

DOI: 10.5771/0342-300X-2023-3-159

Das Verhältnis von Staat und Tarifautonomie

Ansätze zur Stabilisierung des Tarifvertragssystems

Um den Verbandstarifvertrag ist es nicht gut bestellt: Im Zuge einer anhaltenden Dezentralisierung von Tarifbeziehungen wurde seine universelle Normierungskraft geschwächt, und Absetzbewegungen im Arbeitgeberlager – besonders im Kontext der Einführung von Mitgliedschaften ohne Tarifbindung – sind kaum mehr zu übersehen. Insbesondere die Abnahme der Reichweite tarifvertraglicher Normen ist von herausragender Bedeutung: So sinkt der Anteil der Beschäftigten, die von tariflichen Standards profitieren, seit den frühen 1990er Jahren, und bislang ist eine Trendwende nicht in Sicht. Der Beitrag stellt rechtspolitische Ansätze zur Stabilisierung der Tarifbeziehungen vor und bewertet diese im Lichte der Befunde sozialwissenschaftlicher Forschungen.

MARTIN BEHRENS, THORSTEN SCHULTEN

1 Einleitung

Die Tarifautonomie gilt gemeinhin als eine Basisinstitution des deutschen Kapitalismus. Mit ihrer Verankerung im Grundgesetz (Art. 9) genießt sie sogar Verfassungsrang. Von einigen gesetzlichen Mindeststandards abgesehen, soll der Staat die Festlegung von Löhnen und Arbeitsbedingungen der autonomen Regelung durch Gewerkschaften und Arbeitgeberverbände überlassen. Zugleich überträgt das Grundgesetz dem Staat die Aufgabe, die Funktionsfähigkeit der Tarifautonomie sicherzustellen. In den Worten des Bundesverfassungsgerichtes (2017, Rn. 147) ist der Staat „sogar verpflichtet einzugreifen, wenn nachhaltige Störungen der Funktionsfähigkeit des Systems vorliegen.“ Die anhaltende Erosion des deutschen Tarifvertragssystems ruft damit an zentraler Stelle den Staat auf den Plan.

Auch in der Europäischen Union gilt der Staat als wesentlicher Garant für ein funktionierendes Tarifvertragssystem. Mit der im Herbst 2022 verabschiedeten Europäischen Mindestlohnrichtlinie werden alle EU-Mitgliedstaaten, deren nationale Tarifbindung unter 80 % liegt, dazu angehalten, konkrete Aktionspläne zur Stärkung der Tarifvertragssysteme vorzulegen (Müller/Schulten 2022).

Während die Bedeutung des Staates für die Tarifautonomie aus verfassungs- und europarechtlicher Sicht

eindeutig zu sein scheint, ist sie in der politischen Auseinandersetzung jedoch höchst umstritten. Ob dem Staat überhaupt eine legitime Rolle bei der Stärkung des Tarifvertragssystems zukommt und welche konkreten Maßnahmen hierfür gegebenenfalls geeignet wären, ist nach wie vor Gegenstand leidenschaftlicher Debatten und kontroverser staatstheoretischer Positionierungen.

Aus einer marktliberalen Perspektive gelten staatliche Eingriffe in das Wirtschaftsleben von jeher als suspekt, weil sie unter Generalverdacht stehen, unternehmerische Freiheit einzuschränken und damit einer effizienten wirtschaftlichen Entwicklung im Wege zu stehen. Aber auch aus einer eher kapitalismuskritischen Perspektive ist die Rolle des Staates mindestens ambivalent. Aus marxistischer Sicht übernimmt der Staat die Rolle des „ideelle[n] Gesamtkapitalist[en]“ (Engels 1972 [1880], S. 222), der die Funktionsfähigkeit des kapitalistischen Wirtschaftssystems sicherstellen und die Vorherrschaft des Kapitals absichern muss. In den 1970er und 1980er Jahren gingen viele marxistisch orientierte Linke mit dem Theorem des „staatsmonopolistischen Kapitalismus“ davon aus, es komme zu einer Quasi-Verschmelzung des imperialistischen Staates mit der Wirtschaft (Ebbinghausen/Winkelmann 1974). Spätere Wendungen der Debatte holten dann „die relative Autonomie der Politik“ zurück ins Spiel, der zufolge in modernen Gesellschaften unterschiedliche Klasseninteressen um Anerkennung ringen und in Demokratien Macht lediglich auf Zeit delegiert wird

(Deppe 2015). Der Staat wird hier als „materielle Verdichtung eines Kräfteverhältnisses“ (Poulantzas 2002, S.159) begriffen, dessen Strukturen und Institutionen Ergebnisse von historischen Klassenkompromissen sind. Erst die Durchsetzung starker wohlfahrtsstaatlicher Institutionen und wirtschaftsdemokratischer Regelungen der Arbeitsbeziehungen hat hierbei einen „Democratic Capitalism“ (Streeck 2011) möglich gemacht.

Als positiver Bezugspunkt diente der Staat auch im Kontext der Debatte um den Neo-Korporatismus, welcher staatliches Handeln als eines von insgesamt vier (legitimen) Modellen gesellschaftlicher Ordnung (neben Gemeinschaft, Markt und Verband) begreift (Streeck/Schmitter 1999). In diesem Modell gibt es keine vollständig dominierenden Interessen, die sich stets durchsetzen, sondern es ist Ziel staatlicher Ordnung, auf dem Wege „private[r] Interessenregierung mit delegierter öffentlicher Verantwortung“ (ebd., S.208) widerstreitende Interessen abzustimmen und in eine stabile Ordnung zu überführen. Es muss nicht verwundern, dass in der Theorie des Neo-Korporatismus die Tarifpolitik von Gewerkschaften und Arbeitgeberverbänden als eines der Hauptbeispiele für kontrollierte Delegation dient. Im Ergebnis dieser regulierten Selbstregulierung findet sich ein starker Staat, der organisierte Interessen unterschiedlicher Couleur einbindet.

Die besondere Rolle des Staates im Bereich der Arbeitsbeziehungen ist nicht nur Gegenstand kontroverser sozialwissenschaftlicher Theoriendebatten, sondern steht im Fokus (rechts-)politischer Auseinandersetzungen um die Frage, wie tief und mit welchem Ziel staatliches Handeln in die Regulierung von Arbeit eingreifen soll oder muss.

2 Der Staat und die Tarifautonomie

Inwieweit der Staat überhaupt einen positiven Beitrag für eine grundlegende Verbesserung der Arbeitsbedingungen der abhängig Beschäftigten leisten kann, war lange Zeit überaus umstritten. Dies zeigt sich insbesondere im Hinblick auf das Verhältnis zwischen Staat und Tarifautonomie. Die autonome Regelung von Arbeitsbedingungen im Rahmen von Tarifverträgen war historisch aus Sicht der Beschäftigten zunächst ein Akt der Emanzipation gegenüber einem „Klassenstaat“, dessen Regelungen bis dato im Wesentlichen die einseitigen Entscheidungsprärogative der Unternehmen absicherten. Später wurden sie im Sinne einer „sozialen Selbstbestimmung“ (Sinzheimer 1977 [1916]) oder „Industrial Democracy“ (Webb/Webb 1913) als institutionelle Möglichkeit gesehen, einen Ausgleich für das strukturelle Machtungleichgewicht zwischen Kapital und Arbeit zu schaffen und damit den demokratischen Kapitalismus institutionell abzusichern.

Für die Unternehmen war die Anerkennung autonomer Tarifbeziehungen zunächst eine Möglichkeit, bestehende Konflikte im Betrieb zumindest zeitweilig zu befrieden. Hinzu kam in bestimmten Branchen das Interesse, durch Tarifverträge einen spezifischen Ordnungsrahmen zu schaffen und den Wettbewerb zu regulieren. Die grundlegende Anerkennung von Gewerkschaften und die Akzeptanz von Tarifverträgen als umfassendes Regelungsprinzip zur Festlegung der Arbeitsbedingungen erfolgte historisch jedoch erst vor dem Hintergrund grundlegender politischer Umwälzungen oder gar drohender sozialistischer Revolutionen wie z. B. bei dem berühmten Stinnes-Legien-Abkommen (Krüger 2018). Tarifverträge wurden danach zu einem wichtigen Ordnungsfaktor, um die Stabilität kapitalistischer Eigentumsverhältnisse abzusichern.

Tarifautonomie wird allgemein als autonome Regulierung der Arbeitsbeziehungen ohne staatlichen Einfluss oder gar Intervention verstanden (Müller-Jentsch 2018). Für den Staat hat die Tarifautonomie dabei eine bedeutende Entlastungsfunktion, da er sich zunächst aus dem unmittelbaren Verteilungskonflikt zwischen Kapital und Arbeit heraushalten kann. Allerdings ist die mit der Tarifautonomie assoziierte Unabhängigkeit vom Staat immer nur relativ: Zum einen müssen sich auch tarifvertragliche Regelungen an gültige Normen und Gesetze halten, zum anderen kommt dem Staat die Aufgabe zu, die Funktionsbedingungen einer funktionierenden Tarifautonomie sicherzustellen. Dies geschieht nicht nur durch die Schaffung eines rechtlichen Rahmens für Tarifverhandlungen, sondern auch durch die aktive Förderung der Tarifbindung, sei es durch eine direkte Förderung der Tarifverbände und/oder durch die staatliche Ausdehnung tarifvertraglicher Regelungen z. B. im Rahmen von Allgemeinverbindlicherklärungen. Schließlich hat der Staat prinzipiell auch immer die Möglichkeit, selbst inhaltlich in die Regelung der Arbeitsbedingungen per Gesetz einzugreifen, wenn z. B. die Tarifautonomie in bestimmten Bereichen nicht funktioniert oder keine adäquaten Ergebnisse hervorbringt. Im Kontext des Rückgangs der allgemeinen Tarifbindung und somit der Verallgemeinerungsfähigkeit tariflicher Standards wurde die Debatte um die Rolle des Staates für die und innerhalb der Tarifautonomie neu akzentuiert.

3 Ansätze zur Stabilisierung der Tarifbeziehungen

In den letzten Jahrzehnten hat sich die Rolle des Staates bei der Regulierung der Arbeitsbeziehungen und im Verhältnis zur Tarifautonomie vielfach verändert. Die Entwicklungstendenzen zeigen dabei ein widersprüchliches

Bild: Auf der einen Seite hat der Staat sein eigenes Regelungs- und Leistungsniveau abgebaut und z. B. im Bereich der Altersversorgung den Tarifvertragsparteien neue Aufgaben übertragen (vgl. den Beitrag von Blank in diesem Heft). Auf der anderen Seite hat der Staat beispielsweise mit dem gesetzlichen Mindestlohn selbst neue Regelungen für Bereiche geschaffen, in denen aufgrund sinkender Tarifbindung die Tarifautonomie nicht mehr funktioniert und daher deutliche Regelungsdefizite entstanden sind.

Die Neukzentuierung staatlicher Einflussnahme ist nun vermehrt Gegenstand von Debatten bzw. teils leidenschaftlicher Auseinandersetzungen geworden. Zwei miteinander verknüpfte Perspektiven lassen sich besonders hervorheben: Zunächst geht es um eine rechtspolitische Perspektive, deren Hauptaugenmerk auf die rechtliche Zulässigkeit unterschiedlicher Eingriffe in die rechtliche Regelung des Tarifsystems – und hierbei insbesondere auf die im Grundgesetz garantierte Tarifautonomie/Koalitionsfreiheit – gerichtet ist. Während die Wirksamkeit bestimmter Maßnahmen in weiten Teilen der rechtspolitischen Debatte angenommen bzw. schlichtweg unterstellt wird, rückt diese in einer zweiten, sozialwissenschaftlichen Perspektive in den Mittelpunkt. Sozialwissenschaftliche Beiträge zur Debatte um die Stabilisierung der Tarifbeziehungen fragen in diesem Kontext nach den spezifischen Wirkungsmechanismen staatlicher Eingriffe und betrachten diese vielfach im Kontext der Funktionsfähigkeit etablierter Institutionen zur Regulierung von Arbeit.

Unabhängig von der disziplinären Perspektive – rechtspolitisch oder sozialwissenschaftlich – gruppieren wir im Folgenden die bislang diskutierten Vorschläge in zwei Kategorien. Eine erste Kategorie setzt direkt an der Stärkung der Träger der Tarifbeziehungen an und versucht tarifliche Standards zu stärken, indem die diese Tarifbeziehungen tragenden Akteure in ihrer Organisations- und Handlungsfähigkeit gestützt werden. Derartige Strategien werden entweder als „Stärkung der Mitgliederbasis der Tarifautonomie“ (Franzen 2018, S. 16) bzw. der „mitgliedschaftlich legitimierten Tarifgeltung“ (Höpfner 2021, S. 413) oder auch als „Revitalisation from Below“ (Schulten 2019, S. 22) bezeichnet. Eine zweite Kategorie, die Revitalisierung der Tarifpolitik „from Above“ (ebd., S. 23), knüpft an die Überlegung an, dass es sich bei den Tarifverträgen nicht um private Verträge im Sinne einer kollektiven Privatautonomie handele, sondern vielmehr um die Bereitstellung eines öffentlichen Gutes (Schulten 2018b), welches seine Legitimität zur rechtlichen Normsetzung erst durch den Staat erhalte und dadurch überhaupt erst in der Lage sei, eine Reihe von für die Gesamtgesellschaft zentralen Funktionen wahrzunehmen: Schutzfunktion, Verteilungsfunktion, Solidaritätsfunktion, Kartellfunktion, Produktivitätsfunktion, Ordnungs- und Befriedungsfunktion (Bäcker et al. 2020, S. 333).

3.1 Stärkung der Mitgliederbasis der Tarifautonomie

Um die Mitgliederbasis der tarifvertragsschließenden Verbände zu stärken, wird derzeit eine Reihe von vorwiegend rechtspolitischen Maßnahmen diskutiert. Durch staatliche Vorgaben und Regelungen sollen Anreizstrukturen derart verändert werden, dass die Bereitschaft zum Beitritt zu tariffähigen Gewerkschaften bzw. Arbeitgeberverbänden gestärkt wird. Allerdings sind einer solchen Strategie durch die Rechtsprechung derzeit erhebliche Grenzen gesetzt. Diese ergeben sich insbesondere aus der gegenwärtig vorherrschenden Meinung, wonach das Grundgesetz nicht nur eine „positive“, sondern auch einen „negative“ Koalitionsfreiheit schützt, die dem einzelnen Unternehmen das Recht einräumt, sich an keiner Koalition zu beteiligen. Demnach dürften gesetzliche Anreizstrukturen keinen „unzumutbaren Beitrittsdruck“ (Franzen 2018, S. 25) ausüben. Folgt man dieser restriktiven Vorstellung der negativen Koalitionsfreiheit, so ergibt sich ein nur schwer aufzulösendes Dilemma: Anreizstrukturen sollen die Mitgliederbasis der Tarifautonomie stärken, hierbei aber allenfalls „zumutbaren“ Beitrittsdruck entfalten. Oder, wie es Hanau (2015, S. 162) in seinem Beitrag beim 70. Deutschen Juristentag formulierte: „Das würde bedeuten, dass die negative Koalitionsfreiheit uns verbietet, die Gewerkschaften attraktiv zu machen“.

Rechtspolitische Maßnahmen zur Stärkung der gewerkschaftlichen Mitgliederbasis schließen zumeist an Kosten-Nutzen-Überlegungen an, welche sich oft genug in Euro und Cent ausdrücken lassen. Insofern bestehen hier deutliche Wahlverwandtschaften zur neuen Politischen Ökonomie und hierbei insbesondere zu Mancur Olsons Logik des kollektiven Handelns (Olson 1998 [1965]). Den Ausgangspunkt von Olsons Ansatz bildet die These, dass Organisationen nur dann in der Lage seien, Kollektivgüter (also solche Güter wie z. B. der Tarifvertrag, von deren Nutzung andere Gruppenmitglieder nicht oder nur schwer ausgeschlossen werden können) bereitzustellen, wenn mindestens ein Mitglied derart große Vorteile aus der Mitgliedschaft zieht, dass es im Zweifel dazu bereit wäre, die Organisationskosten allein zu schultern.¹ Im Kontext der Stärkung der gewerkschaftlichen Mitgliederbasis bedeuten diese Überlegungen, dass der Anreiz zum Gewerkschaftsbeitritt gesteigert wird, wenn entweder die Kosten der Mitgliedschaft verringert oder die Vorteile dieser Mitgliedschaft in Relation zu den Außenseitern erhöht werden.

¹ Keller (1988) weist zu Recht darauf hin, dass sich Olsons These vordringlich auf die Gründung von Formen kollektiven Handelns bezieht, es sich jedoch bei der Mehrzahl der empirischen Anwendungsfälle dieser These eher um Fälle handelt, in denen die Gründung, z. B. einer Gewerkschaft, weit in der Vergangenheit liegt und es daher eher um die Erklärung reiner Beitrittsmotive geht.

Rechtspolitische Vorschläge zur Verringerung der Kosten der Gewerkschaftsmitgliedschaft beziehen sich zunächst auf Fragen der steuerlichen Abzugsfähigkeit des Mitgliedsbeitrags. Zwar lassen sich Mitgliedsbeiträge bereits heute als „Werbungskosten“ steuerlich geltend machen, diese bringen allerdings für die überwiegende Mehrheit der Gewerkschaftsmitglieder keine Steuerersparnis mit sich, da sie bereits durch den Werbungskosten-Pauschbetrag „aufgesaugt“ (Franzen 2018, S.35) werden. Vorschläge zur Verbesserung der Abzugsfähigkeit gehen daher dazu über, sich an bestehenden Regelungen zur Abzugsfähigkeit von Spenden und Beiträgen für politische Parteien zu orientieren (Höpfner 2021, S.444), wengleich eine solche Privilegierung allein des Gewerkschaftsbeitrages rechtlich angreifbar sein könnte (Franzen 2018, S.54f.).

Die steuerliche Privilegierung des tarifgebundenen Arbeitsentgelts wird hier als eine Alternative präsentiert, wengleich es genau jene Gewerkschaftsmitglieder von der steuerlichen Besserstellung ausschließt, die zwar Mitglied einer Gewerkschaft sind, deren Arbeitsbedingungen allerdings (noch) nicht durch einen Tarifvertrag geregelt werden. Würde die Logik der Kosten-Nutzen-Kalkulation aufgehen, würde dies bedeuten, dass in bereits vom Tarif abgedeckten Betrieben monetäre Beitrittsanreize geschaffen werden, das Instrument aber wenig taugt, wenn es darum geht, gewerkschaftliche Organisationsstärke zu gewinnen, um einen Außenseiter-Arbeitgeber überhaupt erst in die Tarifbindung zu überführen. Bei einer Tarifbindung von immer noch etwa 50 % der Beschäftigten wäre eine wirksame steuerliche Privilegierung tarifgebundenen Arbeitsentgelts zudem mit erheblichen Einbußen bei den Steuereinnahmen verbunden, die bislang von niemandem seriös durchkalkuliert wurden.

Ein weiteres Instrument zur Hebung der Beitrittsneigung von Beschäftigten stellen Differenzierungsklauseln dar. Nach Deinert et al. (2020, S.551) adressieren diese Klauseln den Fall, „dass Arbeitnehmer aus der Erwägung heraus nicht beitreten, dass die tariflichen Arbeitsbedingungen ohnehin beansprucht werden können, weil der Arbeitgeber Arbeitsverträge mit Bezugnahmen auf Tarifverträge anbietet, und zwar mit dem nämlichen Ziel: um keinen Anreiz zum Eintritt in die Gewerkschaft zu schaffen“. Es handelt sich also hier um die klassische Form des Olson-Dilemmas. Sogenannte „einfache Differenzierungsklauseln“ in Tarifverträgen sehen vor, dass bestimmte tarifliche Leistungen an die Gewerkschaftsmitgliedschaft geknüpft werden können, Nichtmitglieder also schlechtergestellt werden können als Gewerkschaftsmitglieder. Während das Bundesarbeitsgericht einfache Differenzierungsklauseln für zulässig erklärt hat, hat das Gericht im Fall der sogenannten Spannenklauseln klare Grenzen gezogen (Grundsatzentscheidung des 4. Senats vom 23.03.2011 – 4 AZR 366/09). Unzulässig ist es demnach, wenn Arbeitgeber dazu verpflichtet werden, einen Entgelt-Vorteil für Gewerkschaftsmitglieder wiederher-

zustellen, wenn der Arbeitgeber tarifliche Leistungen, die zuvor exklusiv den Mitgliedern zustanden, auch auf gewerkschaftlich nicht oder anders organisierte Arbeitnehmer ausdehnt (Höpfner 2021, S.451f.). Die Legitimation von Differenzierungsklauseln basiert auf der Überlegung, wonach es für die Gewerkschaftsmitgliedschaft nicht förderlich ist, wenn vom Tarifvertrag – als Hauptprodukt der Gewerkschaftsarbeit – auch jene Beschäftigte profitieren, die quasi als Trittbrettfahrer*innen nichts zu seiner Erarbeitung beigetragen haben. Demgegenüber sind dem Ruf nach Differenzierungsklauseln auch einige Bedenken entgegengebracht worden. Grundsätzlich stellt sich hier die Frage, was Beschäftigte motiviert, Mitglied einer Gewerkschaft zu werden. Während der Forschungsstand hierzu nach wie vor überschaubar ist, lässt sich doch mit einiger Gewissheit davon ausgehen, dass unmittelbare Kosten-Nutzen-Kalküle keineswegs die wichtigsten oder gar einzigen Motive für eine längerfristige Gewerkschaftsmitgliedschaft sind, sondern in der Regel mit normativen und politischen Überzeugungen einhergehen müssen. Hinzu kommt, dass die Beitrittsneigung von Nichtmitgliedern keinesfalls automatisch dadurch erhöht wird, wenn sie zu Kenntnis nehmen müssen, „dass die Gewerkschaft ihnen etwas vorenthalten will“ (Franzen 2018, S.29).

Schließlich spielen auch Fragen der praktischen Anwendung von Differenzierungsklauseln eine wichtige Rolle. Wenn tarifliche Leistungen des Arbeitgebers nach dem Mitgliedschaftsstatus differenziert werden sollen, stellt sich die Frage, wie der Arbeitgeber eine solche Differenzierung vornehmen soll, ohne dass Beschäftigte ihren Mitgliedschaftsstatus offenlegen. Dies wirft für die Gewerkschaften nicht nur organisationspolitische, sondern darüber hinaus auch datenschutzrechtliche Fragen auf (ebd., S.27). Letztlich würde dies auf eine Treuhänderlösung hinauslaufen, bei der die Abwicklung tariflicher Sonderleistungen über eine neutrale Stelle vorgenommen werden müsste.

Diese Frage einer möglichen Offenlegung der Gewerkschaftsmitgliedschaft ist allein schon deshalb heikel, weil Arbeitgeber durch die Einführung von Differenzierungsklauseln umgekehrt auch einen Anreiz erhalten könnten, Gewerkschaftsbeitritte zu verhindern. Die bislang auf die Verhinderung von Betriebsratswahlen sowie die „Kündigung schwer kündbarer Arbeitnehmer“ spezialisierten Anwaltskanzleien könnten hier ein neues Geschäftsfeld entdecken (Behrens/Dribbusch 2020; Rügemer/Wigand 2014). Wie dieses Beispiel zeigt, lässt sich selbst auf der Ebene abstrakter Überlegungen die Wirkung von Anreizstrukturen nur innerhalb eines weiteren Kontexts unterschiedlicher Akteure und Institutionen bewerten.

Eine ähnliche Janusköpfigkeit von Anreizstrukturen zeigt sich bei einem weiteren Instrument, der Tarifdispositivität arbeitsrechtlicher Schutzbestimmungen bzw. „Tariföffnungsklauseln“. Solches tarifdispositives Gesetzesrecht findet sich heute in einer Reihe von Regelungsbereichen, insbesondere bei Kündigungsfristen, Entgeltfort-

zahlung, im Teilzeit- und Befristungsgesetz, Bundesurlaubsgesetz und im Arbeitszeitgesetz (Kingreen 2020). Für ausgewählte Regelungsmaterien ist es auf Grundlage einer tariflichen Norm möglich, von gesetzlichen Standards abzuweichen. Abweichungen *zugunsten* der Beschäftigten werden bereits durch das Günstigkeitsprinzip gestattet, tarifdispositives Recht erlaubt auch Abweichungen *zulasten* der tariflich gebundenen Beschäftigten, und dies selbst dann, wenn der Arbeitgeber selbst nicht tarifgebunden ist, sondern sich lediglich auf dem Wege der arbeitsvertraglichen Bezugnahme an einen Tarifvertrag anlehnt (Höpfner 2021, S. 439).

Dieses Trittbrettfahren der tariflich nicht gebundenen Arbeitgeber ist Gegenstand der Kritik (Deinert et al. 2020, S. 553). Jenseits dieser Ablehnung der Unterschreitung gesetzlicher Schutzvorschriften durch arbeitsvertragliche Bezugnahme werden mit dem Instrument allerdings auch Hoffnungen für die Stabilisierung der Tarifbindung verknüpft. Für Arbeitgeber könnten diese Tarifklauseln einen Anreiz zum Abschluss von Tarifverträgen darstellen, „da sie die Möglichkeit eröffnen, auf individuelle Bedürfnisse des einzelnen Betriebs und auf Besonderheiten einer Branche zugeschnittene flexible Regelungen zu finden“ (Kingreen 2020, S. 13; ähnlich Deinert et al. 2020, S. 553). Unabhängig von der Frage, ob ein solcher Anreiz auf Arbeitgeberseite wirksam ist (wohl überhaupt erst dann, wenn man den Weg über arbeitsvertragliche Bezugnahme versperrt), stellt sich die Frage nach Risiken und Nebenwirkungen bzw. perversen Anreizstrukturen.

So liegt es auf der Hand, dass allein die Aussicht, mit dem Abschluss eines Tarifvertrages gesetzliche Schutzniveaus absenken zu können, in den Reihen der abhängig Beschäftigten wohl kaum dazu beitragen dürfte, einer tarifschließenden Gewerkschaft beizutreten und mit dieser für den Abschluss eines Tarifvertrags zu kämpfen.

Aus einer sozialwissenschaftlichen Perspektive konzentrieren sich hingegen Ansätze zur Stärkung der Mitgliederbasis der Tarifautonomie überwiegend auf die Seite der Gewerkschaften. Anders als in Teilen der bereits präsentierten rechtspolitischen Literatur weisen viele dieser Studien über reine Kosten-Nutzen-Überlegungen hinaus und analysieren Fragen der direkten Ansprache und Mobilisierung der Beschäftigten. Sofern auch Präferenzen Bedeutung erlangen, werden diese vielfach mit persönlichen und erwerbsbiografischen Merkmalen der Beschäftigten sowie Fragen der persönlichen Sozialisation und Identitäten, aber auch mit betrieblichen Merkmalen in Verbindung gebracht. So findet Pyhel (2006) in seiner quantitativen Analyse von Daten aus dem Organisationsbereich der IG Metall, dass Beschäftigte eher dann in der Gewerkschaft bleiben, wenn es im Betrieb einen gewählten Betriebsrat gibt und der Gewerkschaft ein gutes öffentliches Image zugeschrieben wird. Wie weitere Studien belegen, sind positiv mit der Gewerkschaftsmitgliedschaft verbunden: das männliche Geschlecht, das Alter, die berufliche Stellung als Arbeiter, eine Beschäftigung im öffentlichen

Dienst, die Präsenz einer Gewerkschaft am Arbeitsplatz, die Nähe zum eher linken Parteienspektrum sowie ein Arbeiter*innen-Elternhaus (Knyphausen-Aufseß et al. 2010, S. 571). Negativ auf die Wahrscheinlichkeit, Mitglied einer Gewerkschaft zu sein, wirken dagegen beispielsweise die Merkmale weibliches Geschlecht, Zufriedenheit mit der Arbeit, wirtschaftsliberale Einstellungen und atypische Beschäftigungsformen (Lorenz/Wagner 1991; Fitzenberger et al. 1999; Goerke/Pannenberg 2004; Schnabel/Wagner 2007).

Neben dieser Fokussierung auf individuelle Merkmale der Beschäftigten und betriebliche Strukturen richtet ein weiterer Teil der Forschung zur Gewerkschaftsmitgliedschaft den Blick auf konkrete Prozesse der Erschließung und Mobilisierung von Belegschaften. Ausgangspunkt dieser Analysen ist die Feststellung, dass Beschäftigte häufig deshalb nicht den Weg in die Gewerkschaften finden, weil sie schlichtweg nicht auf die Mitgliedschaft angesprochen wurden (zusammenfassend: Dribbusch 2003, S. 27f.). Zwar bestimmen insbesondere betriebliche Merkmale wie Betriebsgröße und Branchenzugehörigkeit darüber, mit welchem Ressourcenaufwand sich Belegschaften organisieren lassen, von entscheidender Bedeutung ist hierbei allerdings die gewerkschaftliche Initiative, Betriebe überhaupt erst zu erschließen und Gewerkschaft im Betrieb erfahrbar zu machen. Oft genug erfolgt Letzteres auf dem Wege der Gründung oder Stärkung gewerkschaftlich verankerter Betriebsräte. In diesem Sinne definiert Dribbusch (2003, S. 15) Mitgliedererwerb als zwei analytisch getrennte, aber miteinander verbundene Handlungsfelder. Mit der „Organisierung“ wird hierbei die Etablierung der gewerkschaftlichen Vertretung im Betrieb angesprochen, unter der „Mitgliederwerbung“ wird hingegen die „kontinuierliche Überzeugungsarbeit mit dem Ziel des Beitritts“ (ebd.) verstanden. Wissenschaftliche Analysen zu teils gescheiterten, teils erfolgreichen Prozessen der Organisierung und betrieblichen Erschließung liegen mittlerweile in großer Zahl vor (z. B. Wetzel 2013; Bremme et al. 2007; Goes et al. 2015; Schroeder/Fuchs 2019).

Weniger erforscht ist hingegen die Frage, inwieweit durch eine Stärkung gewerkschaftlicher Organisationsmacht im Betrieb auch eine höhere Tarifbindung durchgesetzt werden kann. Erfahrungen mit den seit Mitte der 2010er Jahre systematisch vorangetriebenen Erschließungsprojekten der IG Metall deuten darauf hin, dass durchaus in einer Reihe von Unternehmen mit der Erhöhung des gewerkschaftlichen Organisationsgrads auch die Tarifbindung des Arbeitgebers erstritten werden konnte (Schroeder/Fuchs 2019; Flach/Zitzelsberger 2021). Die Tarifbindung der gesamten Branche konnte auf diese Weise jedoch nur geringfügig verändert werden. Vielmehr sind einer Strategie der Stärkung der Tarifbindung durch betriebliche „Häuserkämpfe“ schon aus Ressourcengründen enge Grenzen gesetzt. Dies gilt umso mehr für überwiegend von Kleinbetrieben geprägte Branchen wie z. B. den Einzelhandel oder das Gastgewerbe. In diesen Bereichen

bedarf es neben der Stärkung gewerkschaftlicher Organisationsmacht auch der politischen Stützung „von oben“, die eine branchenweite Durchsetzung von Tarifstandards sicherstellen kann.

3.2 Revitalisierung „von oben“

Die unter dem Begriff „Revitalisierung von oben“ zusammengefassten Maßnahmen zur Stärkung der Tarifbindung begnügen sich nicht mit der Neugestaltung von Anreizstrukturen, sie operieren auf Basis direkter Vorgaben,² welche dann wiederum Anreizstrukturen verändern können. Die Institutionen, mit denen Tarifbindung „von oben“ gestärkt werden soll, sind keineswegs gänzlich neu, wurden aber in jüngerer Vergangenheit teils aktualisiert. Infolge der Verabschiedung des Tarifautonomiestärkungsgesetzes im Jahr 2014 wurden nicht nur die Anforderungen an die Allgemeinverbindlicherklärung von Tarifverträgen neu gestaltet, sondern gleichzeitig wurden auch die Möglichkeiten der Tarifnormenerstreckung durch das Arbeitnehmerentendengesetz erweitert (Schulten 2018a). Ferner kam es zur Einführung eines allgemeinen gesetzlichen Mindestlohns, welcher die auf Basis des Entsendegesetzes oder des Tarifvertragsgesetzes bereits bestehenden Branchenmindestlöhne ergänzte und damit erstmals branchenübergreifende Mindestvergütungen etablierte.

Anlass für die Änderungen der Regelung der Allgemeinverbindlicherklärung (AVE) waren die rückläufigen Zahlen der für allgemeinverbindlich erklärten Tarifverträge sowie der durch diese erfassten Beschäftigten. Zwar erwies sich die AVE in der Bauwirtschaft, in der das gesamte System der Sozialkassen durch die AVE überhaupt erst ermöglicht wird, als stabil, jedoch zogen sich Arbeitgeber in anderen Bereichen, wie z. B. dem Einzelhandel, gezielt zurück mit dem Resultat, dass sich die Tarifbindung in dieser Branche im freien Fall befindet. Kritiker der AVE bestreiten im Grundsatz nicht, dass dieses Instrument zur Ausweitung der Tarifbindung führen kann, kritisieren aber, die AVE setze einen negativen Anreiz für den Beitritt in die Gewerkschaft, denn eine „geschenkte“ Tarifbindung entwerfe „die wesentliche Leistung der Gewerkschaften“ (Höpfner 2021, S. 412). Ein eindeutiger Zusammenhang zwischen der Verbreitung allgemeinverbindlicher Tarifverträge und dem gewerkschaftlichen Organisationsgrad lässt sich in der international vergleichenden Arbeitsbeziehungs-forschung jedoch gerade nicht feststellen (Schulten 2012; Schulten et al. 2016; Günther 2022). Eher schon besteht ein solcher Zusammenhang bei den Arbeitgeberverbänden dergestalt, dass in einigen Ländern die vermehrte Nutzung der AVE den Organisationsgrad der Arbeitgeber stabilisiert (Traxler et al. 2007, S. 368).

Ein wesentlicher Grund für die nachlassende Nutzung der AVE in Deutschland wurde in der rigiden Vorgabe des Gesetzes gesehen, wonach mindestens die Hälfte der Beschäftigten eines Tarifbereichs vom Tarifvertrag erfasst sein müssen. Mit der Streichung des sogenannten 50-Pro-

zent-Quorums durch das Tarifautonomiestärkungsgesetz sollte die Nutzung der AVE erleichtert werden. Wie sich heute zeigt, wurde der Zweck dieses Eingriffs weitgehend verfehlt, da die Spitzenverbände der Arbeitgeber ihre Vetomacht in den Tarifausschüssen dazu nutzen, die Ausweitung der AVE zu torpedieren (Schulten 2019, S. 24). Hinzu kommt, dass seit dem Tarifautonomiestärkungsgesetz nunmehr beide Tarifvertragsparteien gemeinsam den Antrag auf AVE eines Tarifvertrages stellen müssen. Somit verfügt die Arbeitgeberseite sogar über eine doppelte Veto-Position.

Als weiteres Instrument der unmittelbaren Stärkung der Tarifbindung gelten die Tariftreueklauseln in der öffentlichen Auftragsvergabe. Danach sollen öffentliche Aufträge nur an solche Unternehmen vergeben werden, die sich verpflichten, tarifvertragliche Mindeststandards einzuhalten. Ziel dieser bislang auf Landesebene verankerten Tariftreuegesetze ist es, zu verhindern, dass mit öffentlichen Mitteln schlechte Arbeitsbedingungen und Niedriglöhne gefördert werden (Sack et al. 2016). Mit dem sogenannten Ruffert-Urteil des Europäischen Gerichtshofs aus dem Jahr 2008 wurden die Nutzungsmöglichkeiten von Tariftreueklauseln jedoch zunächst stark eingeschränkt, da sie als unzulässiger Eingriff in die europäische Dienstleistungsfreiheit gewertet wurden (Brunn et al. 2010; Seikel 2014). Tariftreuevorgaben waren demnach nur noch – bis auf wenige Ausnahmen wie etwa im Verkehrssektor – bei allgemeinverbindlich erklärten Tarifverträgen möglich. Mittlerweile hat sich die europäische Rechtslage jedoch erneut grundlegend verändert, sodass nach vorherrschender Auffassung Tariftreuevorgaben auch in Bezug auf nationale und regionale Tarifverträge möglich sind, wenn diese nicht allgemeinverbindlich erklärt wurden (Krause 2019). Seit einigen Jahren lässt sich demnach in immer mehr Bundesländern eine Renaissance umfassender Tariftreuevorgaben beobachten (Schulten 2021). Darüber hinaus hat die aktuelle Bundesregierung in ihrem Koalitionsvertrag erstmals auch ein eigenes Tariftreuegesetz für die Auftragsvergaben des Bundes angekündigt.

Einen weitaus direkteren Eingriff des Staates in die Lohnsetzung stellt das Inkrafttreten des Mindestlohngesetzes (MiLoG) im Jahr 2015 dar. Mit dem Gesetz ging zunächst die Einführung einer Reihe neuer Institutionen und Verfahren einher. Zu nennen ist hier zunächst die Mindestlohnkommission, welche paritätisch durch Vertreter*innen der Gewerkschaften und Arbeitgeberverbände besetzt und durch zwei nicht stimmberechtigte Wissenschaftler*innen beraten wird. Der/die Vorsitzende der Kommission wird auf Basis eines gemeinsamen Vorschlags von Arbeitgebern und Gewerkschaften bestimmt.

2 Vertreter einer radikalisierten Position der kollektiven Privatautonomie sprechen in diesem Fall gar von „zwangsweise aufoktrozierter“ Tarifbindung (Höpfner 2021, S. 412).

Es ist Aufgabe der Mindestlohnkommission, regelmäßig Vorschläge zur Anpassung der Höhe des Mindestlohns vorzulegen. Rechtskraft erhält diese Anpassung allerdings erst durch Verordnung der Bundesregierung. Die Überwachung der Einhaltung des Mindestlohnes wurde in die Hände der Finanzkontrolle Schwarzarbeit der Zollverwaltung gelegt.

Zwar greift der Mindestlohn nicht unmittelbar in die Tarifbindung ein, jedoch ist vielfach argumentiert worden, der Mindestlohn verändere die Anreize für oder gegen den Abschluss von Tarifverträgen. So sehen Deinert et al. (2020) einen Hauptzweck des MiLoG in dessen Wirkung auf den Wettbewerb, vulgo: auf die Schmutzkonkurrenz: „Diese Regelungen bewirken vor allem eine Stützung durch ein verbindliches Mittelmaß, das es ausschließt, dass Außenseiter in Wettbewerb mit den Tarifgebundenen zu untertariflichen Arbeitsbedingungen treten können“ (ebd., S.549). Letztlich verweist dieses Argument auch auf Marktmechanismen. Da die Beschäftigung zu einem Stundenlohn unterhalb des Mindestlohns für die meisten Beschäftigtengruppen nicht mehr zulässig ist, verringert sich – ceteris paribus – auch der mögliche Wettbewerbsvorteil, den Tarifaußenseiter aus der Nutzung von Niedriglöhnen ziehen können. Wie Bellmann et al. (2021, S. 275) ausführen, sinken die Zusatzkosten, die mit der Unterwerfung unter einen Tarifvertrag verbunden sind. In einer größeren empirischen Untersuchung zu den Auswirkungen des Mindestlohns auf das Tarifgeschehen in verschiedenen Niedriglohnsektoren kommen Bispinck et al. (2020) zu dem Ergebnis, dass keine negativen Effekte vom Mindestlohn auf die Tarifbindung ausgehen, sondern, im Gegenteil, diese in vielen Branchen durch die Reduzierung der Außenseiterkonkurrenz eher stabilisiert. Auch die im Herbst 2022 verabschiedete europäische Mindestlohnrichtlinie geht von einer positiven Interaktion zwischen gesetzlichen Mindestlöhnen und Tarifverträgen aus. Das Ziel der Richtlinie liegt demnach nicht nur darin, gesetzliche Mindestlöhne auf ein angemessenes Niveau anzuheben, sondern zugleich die Tarifbindung zu stärken (Müller/Schulten 2022).

4 Diskussion und Fazit

Die vorgestellten strategischen Ansätze zur Stärkung der Tarifbindung haben gemein, dass sie den Staat in den Dienst nehmen. Insofern steht der Staat im Mittelpunkt einer gesellschaftlichen Auseinandersetzung um die Ausrichtung und Legitimität der Tarifbeziehungen. Was die jeweils vorgeschlagenen Maßnahmen anbelangt, konkurrieren hier zwei grundlegend unterschiedliche Anschauungen bzw. Strategieansätze miteinander. Der erste Ansatz zielt darauf, ökonomische Vorteile für den Beitritt

zu bzw. den Verbleib in den tarifschließenden Verbänden – Gewerkschaft und Arbeitgeberverband – dergestalt zu verändern, dass Anreize für das gewünschte Verhalten geschaffen bzw. verstärkt werden. Hierbei handelt es sich wahlweise um eine geringere Steuerlast, relative Einkommensvorteile gegenüber Außenseitern, aber auch um die erleichterte Abweichung von gesetzlichen Standards. Ein Problem dieser Strategie liegt darin, dass sie sehr selektiv auf einzelne Tarifakteure zielt und damit Rückkopplungseffekte quasi programmiert sind: Vorteile, wie beispielsweise bei der Tarifdispositivität von Gesetzesrecht, die den Arbeitgebern eingeräumt werden, schmälern Anreize auf der Beschäftigtenseite. Hinzu tritt die Verhaltensambiguität von Anreizen. So geht eine Vielzahl der vorgeschlagenen Maßnahmen zur Hebung der Mitgliederbasis der tarifschließenden Verbände davon aus, dass sich Mitgliedschaftsanreize quasi über den Geldbeutel bzw. die Unternehmensbilanz steuern lassen. Insbesondere die bislang vorliegenden Forschungsbefunde zur Gewerkschaftsmitgliedschaft belegen, dass wir es hier mit einer Vielzahl unterschiedlicher Bedingungsfaktoren zu tun haben, unter denen sich monetäre Anreize überhaupt erst gegen Anerkennungsbeziehungen, sozialen Äquivalententausch und Fragen der Solidarität durchsetzen müssen. Insofern sind die Steuerungswirkungen veränderter Anreizstrukturen auf der Ebene individuellen Verhaltens kaum präzise vorherzusagen.

Ferner bleibt in diesen Konzepten die Frage nach möglichen Wechselwirkungen bzw. nicht-intendierten Effekten weitgehend unbeantwortet: Ob beispielsweise die Verteuerung der Beschäftigung von Gewerkschaftsmitgliedern, z.B. auf dem Wege der Anwendung von Differenzierungsklauseln, tatsächlich für eine bessere Gewerkschaftsbindung in den Belegschaften sorgt, oder ob sie nicht vielmehr auf Arbeitgeberseite einen Anreiz schafft, den Anteil der Gewerkschaftsmitglieder in den Belegschaften durch den Einsatz unlauterer Mittel aktiv zu verringern, ist am Ende eine empirisch zu beantwortende Frage.

Vorgaben, wie sie beispielsweise mit dem Rechtsinstitut der AVE, aber auch mit Tariftreuegesetzen verbunden sind, weisen zunächst den Vorteil auf, dass sie unmittelbar wirken und somit das erwünschte Verhalten direkt steuern können. Wie jedoch insbesondere die bislang vorliegenden Erfahrungen mit Tariftreue Regelungen zeigen, setzte Wirksamkeit voraus, dass diese Regelungen auch zuverlässig angewendet werden, die Befolgung überwacht und im Zweifel auch erzwungen wird. Dies ist keineswegs selbstverständlich. Allerdings belegt die international vergleichende Industrial-Relations-Forschung recht eindrücklich, dass insbesondere institutionelle Arrangements wie die Allgemeinverbindlicherklärung von Tarifverträgen, aber auch die Administration von Teilen der Sozialversicherungen durch die Gewerkschaften (Gent-Systeme) hochwirksame Instrumente zur Stabilisierung der Tarifbindung sind.

Neben der Frage nach der Wirksamkeit der vorgeschlagenen Eingriffe sind ferner Aspekte der Legitimität bzw. die Quellen, aus denen Tarifpolitik ihre Legitimität schöpft, Gegenstand der Debatte um die Zukunft des Tarifsystems (vgl. den Beitrag von Rödl in diesem Heft). So wollen Verfechter der Tarifpolitik als Ausdruck einer kollektiven Privatautonomie die Rolle des Staates – wenn überhaupt – auf die selektive Stärkung der Tarifvertragsparteien, Gewerkschaften und Arbeitgeberverbände, begrenzt wissen. Eine konkurrierende Perspektive, die sich auf die Arbeiten Sinzheimer berufen kann, sieht Tarifbeziehungen hingegen als eine Art öffentliches Gut, welches umfassende Leistungen für die Gesellschaft als Ganze bereitstellt (Schulten 2018b). Steuernde Eingriffe, auch durch gesetzliche Vorgaben und neue Institutionen, erscheinen hier legitim, weil ohne ihre stabilisierende Wirkung wichtige Funktionen des Tarifvertrags nicht erbracht werden können – etwa die Ordnung und Befriedung der Arbeitsbeziehungen, die gerechte Verteilung des erwirtschafteten Reichtums, die Steigerung von Produktivität, die Vermeidung von Schmutzkonkurrenz (oder: *race to the bottom*) sowie die Senkung von Transaktionskosten.

Wie die hier präsentierten Analysen anschaulich belegen, besteht zwischen Staat und Tarifautonomie kein grundsätzlicher Widerspruch, denn ohne die Stützung durch staatliche Akteure – sei es in Form direkter Vorgaben für die Geltung von Tarifnormen, sei es über die Stärkung der tarifschließenden Koalitionen selbst – dürfte die Bereitstellung eines funktionsfähigen Tarifsystems kaum möglich sein. Wie beispielsweise die Erfahrungen aus den USA zeigen (vgl. den Beitrag von Andrias und Doellgast in diesem Heft), hat eine mögliche Erosion der Institution des Tarifvertrags Folgewirkungen, die weit über die individuellen Einkommen der abhängig Beschäftigten hinausweisen. Als wichtiges Instrument zur Gewährleistung sozialer Teilhabe stützen tarifliche Normen die soziale Integration und sorgen für eine gerechtere Verteilung gesellschaftlichen Reichtums. Insofern kommt stabilen Tarifbeziehungen eine besondere Bedeutung zu. Indem die Regelungskraft von Tarifverträgen weit über den Nahbereich des Arbeitsverhältnisses hinausweist, gestalten die Kollektivverträge wesentliche Aspekte der gesellschaftlichen Ordnung und helfen diese zu stabilisieren. ■

LITERATUR

- Bäcker, G. / Naegele, G. / Bispinck, R.** (2020): Sozialpolitik und soziale Lage in Deutschland, Band 1, 6. Aufl., Wiesbaden
- Behrens, M. / Dribbusch, H.** (2020): Umkämpfte Mitbestimmung: Ergebnisse der dritten WSI-Befragung zur Be- und Verhinderung von Betriebsratswahlen, in: WSI-Mitteilungen 73 (4), S. 286–294, https://www.wsi.de/data/wsimit_2020_04_behrens.pdf
- Bellmann, L. / Bossler, M. / Gerner, H.-D. / Hübler, O.** (2021): Collective Bargaining Coverage, Works Councils and the New German Minimum Wage, in: Economic and Industrial Democracy 42 (2), S. 269–288
- Bispinck, R. / Dribbusch, H. / Kestermann, C. / Lesch, H. / Lübker, M. / Schneider, H. / Schröder, C. / Schulten, T. / Vogel, S.** (2020): Entwicklung des Tarifgeschehens vor und nach der Einführung des gesetzlichen Mindestlohns. Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS): BMAS Forschungsbericht Nr. 562, Berlin, <https://www.bmas.de/DE/Service/Publikationen/Forschungsberichte/fb-562-entwicklung-tarifgeschehen-vor-und-nach-einfuehrung-des-mindestlohns>
- Bremme, P. / Fürniß, U. / Meinecke, U.** (Hrsg.) (2007): Never Work Alone. Organizing – ein Zukunftsmodell für Gewerkschaften, Hamburg
- Brunn, N. / Jacobs, A. / Schmidt, M.** (2010): ILO Convention No. 94 in the Aftermath of the Ruffert Case, in: Transfer 16 (4), S. 473–488
- Bundesverfassungsgericht** (2017): Urteil des Ersten Senats vom 11. Juli 2017 – 1 BvR 1571/15 – zu den Klagen gegen das Tarifeinheitsgesetz vom 3. Juli 2015, https://www.bundesverfassungsgericht.de/ers20170711_1bvr157115.html
- Deinert, O. / Maksimek, E. / Sutterer-Kipping, A.** (2020): Die Rechtspolitik des Sozial- und Arbeitsrechts, Frankfurt a. M.
- Deppe, F.** (2015): Der Staat, Köln
- Dribbusch, H.** (2003): Gewerkschaftliche Mitgliedererwerb im Dienstleistungssektor. Ein Drei-Länder-Vergleich im Einzelhandel, Berlin
- Ebbinghausen, R. / Winkelmann, R.** (1974): Zur aktuellen politischen Bedeutung der Theorie des staatsmonopolistischen Kapitalismus und zum Stellenwert einer Kritik ihrer Marx-Rezeption, in: Ebbinghausen, R. (Hrsg.): Zur Marx-Rezeption in der Theorie des staatsmonopolistischen Kapitalismus, Frankfurt a. M., S. 9–42
- Engels, F.** (1962 [1880]): Die Entwicklung des Sozialismus von der Utopie zur Wissenschaft, in: Marx-Engels-Werke (MEW), Bd. 19, Berlin/DDR, S. 177–228
- Fitzenberger, B. / Haggene, I. / Ernst, M.** (1999): Wer ist noch Mitglied in Gewerkschaften? Eine Panelanalyse für Westdeutschland, in: Zeitschrift für Wirtschaft und Sozialwissenschaften 119 (2), S. 223–263
- Flach, A. / Zitzelsberger, R.** (2021): Die Organizing-Rendite. Beteiligungsorientierte Erschließungsarbeit ist die richtige Antwort auf die Herausforderungen der IG Metall, in: Sozialismus 48 (10), S. 54–56
- Franzen, M.** (2018): Stärkung der Tarifautonomie durch Anreize zum Verbandsbeitritt, Frankfurt a. M.
- Goerke, L. / Pannenberg, M.** (2004): Norm-based Union Membership: Evidence from Germany, in: German Economic Review 5 (4), S. 481–504
- Goes, T. / Schmalz, S. / Thiel, M. / Dörre, K.** (2015): Gewerkschaften im Aufwind? Stärkung gewerkschaftlicher Organisationsmacht in Ostdeutschland. Otto-Brenner-Stiftung (OBS): OBS-Arbeitsheft 83, Frankfurt a. M.
- Günther, W.** (2022): Staatliche Stützung der Tarifpolitik. Die Allgemeinverbindlicherklärung in Deutschland, den Niederlanden und Finnland, Wiesbaden
- Hanau, P.** (2015): Wortbeitrag im Rahmen des 70. Deutschen Juristentages, in: Ständige Deputation des Deutschen Juristentages (Hrsg.): Verhandlungen des 70. Deutschen Juristentages, München, S. κ161–163
- Höpfner, C.** (2021): Stärkung der Tarifregelung versus Stärkung der Tarifautonomie, in: Höpfner, C. / Lesch, H. / Schneider, H. / Vogel, S. (Hrsg.): Tarifautonomie und Tarifgeltung, Berlin, S. 393–468
- Keller, B.** (1988): Olsons „Logik des kollektiven Handelns“. Entwicklung, Kritik – und eine Alternative, in: Politische Vierteljahresschrift (29) 3, S. 388–406
- Kingreen, T.** (2020): Exklusive Öffnungsklauseln. Einfach-rechtliche Ausgestaltung und verfassungsrechtliche Zulässigkeit, Frankfurt a. M.
- Knyphausen-Aufseß, D. / Linke, R. / Nikol, P.** (2010): Die deutschen Gewerkschaften: Eine Review der aktuellen Forschungsliteratur, in: Zeitschrift für Betriebswirtschaft 80 (5), S. 561–609
- Krause, R.** (2019): Weiterentwicklung des Tariftreuerrechts, Berlin
- Krüger, D.** (2018): Das Stinnes-Legien-Abkommen 1918–1924, Berlin
- Lorenz, W. / Wagner, J.** (1991): Bestimmungsgründe von Gewerkschaftsmitgliedschaft und Organisationsgrad. Eine ökonomische Untersuchung auf Mikrodatenbasis für die Bundesrepublik Deutschland, in: Zeitschrift für Wirtschaft und Sozialwissenschaften 111 (1), S. 65–82
- Müller, T. / Schulten, T.** (2022): Die Europäische Mindestlohnrichtlinie – Paradigmenwechsel hin zu einem Sozialen Europa, in: Wirtschaft und Gesellschaft 48 (3), S. 335–364
- Müller-Jentsch, W.** (2018): Tarifautonomie. Über die Ordnung des Arbeitsmarktes durch Tarifverträge, Wiesbaden
- Olson, M.** (1998 [1965]): Die Logik des kollektiven Handelns: Kollektivgüter und die Theorie der Gruppen, 4. Aufl., Tübingen
- Pyhel, J.** (2006): Warum ist man Gewerkschaftsmitglied? – Determinanten der Mitgliedschaftsneigung, in: WSI-Mitteilungen 59 (6), S. 341–346, https://www.wsi.de/data/wsimit_2006_06_pyhel.pdf
- Poulantzas, N.** (2002): Staatstheorie. Politischer Überbau, Ideologie, Autoritärer Etatismus, Hamburg
- Rügener, W. / Wigand, E.** (2014): Union-Busting in Deutschland. Die Bekämpfung von Betriebsräten und Gewerkschaften als professionelle Dienstleistung. Otto Brenner Stiftung (OBS): OBS-Arbeitsheft 77, Frankfurt a. M.
- Sack, D. / Schulten, T. / Sarter, E. K. / Böhlke, N.** (2016): Öffentliche Auftragsvergabe in Deutschland. Sozial und nachhaltig?, Baden-Baden

- Schnabel, C. / Wagner, J.** (2007): The Persistent Decline in Unionization in Western and Eastern Germany, 1980–2004: What Can We Learn from Decomposition Analysis?, in: *Industrielle Beziehungen* 14 (2), S. 118–132
- Schroeder, W. / Fuchs, S.** (2019): Neue Mitglieder für die Gewerkschaften. Mitgliederpolitik als neues Politikfeld der IG Metall. Otto-Brenner-Stiftung (OBS): OBS-Arbeitsheft 97, Frankfurt a. M.
- Schulden, T.** (2012): Stellenwert der Allgemeinverbindlicherklärung für die Tarifvertragssysteme in Europa, in: *WSI-Mitteilungen* 65 (7), S. 485–495, https://www.wsi.de/data/wsimit_2012_07_schulden.pdf
- Schulden, T.** (2018a): The Role of Extension in German Collective Bargaining, in: Hayter, S. / Visser, J. (Hrsg.): *Collective Agreements: Extending Labour Protection*, Genf, S. 65–92
- Schulden, T.** (2018b): Zur Aktualität historischer Debatten im Kontext der Tarifvertragsordnung von 1918, in: *Sozialer Fortschritt* 67 (10), S. 849–865
- Schulden, T.** (2019): German Collective Bargaining – from Erosion to Revitalization?, in: Behrens, M. / Dribbusch, H. (Hrsg.): *Industrial Relations in Germany. Dynamics and Perspectives*. WSI-Mitteilungen, Special Issue 2019, Baden-Baden, S. 11–30
- Schulden, T.** (2021): Social Clauses in German Public Procurement – towards a Post-Rüffert Regime?, in: ETUC (Hrsg.): *Social Clauses in the Implementation of the 2014 Public Procurement Directives*, Brüssel, S. 26–41
- Schulden, T. / Eldring, L. / Naumann, R.** (2016): Der Stellenwert der Allgemeinverbindlicherklärung für die Stärke und Stabilität der Tarifvertragssysteme

- in Europa, in: Müller, T. / Schulden, T. / Van Gyes, G. (Hrsg.): *Lohnpolitik unter europäischer „Economic Governance“*, Hamburg, S. 275–308
- Seikel, D.** (2014): How the European Commission Deepened Financial Market Regulation. The Battle over the Liberalization of Public Banks in Germany, in: *Journal of European Public Policy* 21 (2), S. 169–187
- Sinzheimer, H.** (1977 [1916]): Ein Arbeitstarifgesetz. Die Idee der sozialen Selbstbestimmung im Recht, 2. Aufl. (unveränd. Nachdr. d. Ausgabe 1916), Berlin
- Streeck, W.** (2011): The Crisis of Democratic Capitalism, in: *New Left Review* 71, S. 5–29
- Streeck, W. / Schmitter, P.** (1999 [1985]): Gemeinschaft, Markt, Staat – und Verbände? Der mögliche Beitrag von privaten Interessenregierungen zu sozialer Ordnung in: Streeck, W. (Hrsg.): *Korporatismus in Deutschland. Zwischen Nationalstaat und Europäischer Union*, Frankfurt a. M. / New York, S. 191–222
- Traxler, F. / Brandl, B. / Pernicka, S.** (2007): Business Associability, Activities and Governance: Cross-national Findings, in: Traxler, F. / Huemer, G. (Hrsg.): *Handbook of Business Interest Associations, Firm Size and Governance. A Comparative Analytical Approach*, London / New York, S. 351–406
- Webb, S. / Webb, B.** (1913): *Industrial Democracy*, London
- Wetzell, D.** (Hrsg.) (2013): *Organizing. Die Veränderung der gewerkschaftlichen Praxis durch das Prinzip Beteiligung*, Hamburg

AUTOREN UND KOORDINATOREN DIESES SCHWERPUNKTHEFTS

MARTIN BEHRENS, PD Dr., Wissenschaftler im Wirtschafts- und Sozialwissenschaftlichen Institut (WSI) der Hans-Böckler-Stiftung. Arbeitsschwerpunkte: Vergleichende industrielle Beziehungen, Arbeitgeberverbände, betriebliche Mitbestimmung.

@ martin-behrens@boeckler.de

THORSTEN SCHULTEN, Prof. Dr., Wissenschaftler im Wirtschafts- und Sozialwissenschaftlichen Institut (WSI) der Hans-Böckler-Stiftung. Arbeitsschwerpunkte: WSI-Tarifarchiv, Arbeits- und Tarifpolitik in Europa.

@ thorsten-schulden@boeckler.de